Security Intelligence Review Committee

1987-88 Estimates

Part III

Expenditure Plan

87-02862/

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1988-III-77 Canada: $3.00

ISBN 0-660-53689-7 Other countries: $3.60

Price subject to change without notice

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the Publishing Services, Canadian Government Publishing Centre, Ottawa, Canada K1A 0S9.

1987-88 Estimates

Part III

Security Intelligence
Review Committee

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into two sections. Section I presents an overview of the Program including a description, information on its background, objectives and planning perspective as well as performance information that form the basis for the resources requested. Section II provides further information on costs and resources, as well as special analyses that the reader may require to understand the program more fully.

Section I is preceded by Details of Spending Authorities from Part II of the Estimates. This is to provide continuity with other Estimates documents as well as to aid in assessing the Program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Details of Spending Authorities

Authorities for 1987-88 - Part II of the Estimates 4

Section I
Program Overview

A. Plans for 1987-88

1. Highlights 5
2. Summary of Financial Requirements 6

B. Recent Performance

1. Highlights 7
2. Review of Financial Performance 9

C. Background

1. Introduction 9
2. Mandate 9
3. Program Objective 10
4. Program Description 10
5. Program Organization for Delivery 10

D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program 11
2. Initiatives 12

E. Program Effectiveness 12

F. Performance Information and Resource Justification 13

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources

1. Financial Requirements by Object 15
2. Personnel Requirements 16
3. Net Cost of Program 16

Details of Spending Authorities

Authorities for 1987-88 - Part II of the Estimates

Financial Requirements by Authority

Vote	(thousands of dollars)	1987-88 Main Estimates	1986-87 Main Estimates
	Security Intelligence Review Committee		
30	Program expenditures	1,161	812
(S)	Contributions to employee benefit plans	74	64
	Total Agency	1,235	876

Votes - Wording and Amounts

Vote	(dollars)	1987-88 Main Estimates
	Security Intelligence Review Committee	
30	Security Intelligence Review Committee - Program expenditures	1,161,000

Program by Activities

(thousands of dollars)	1987-88 Main Estimates			1986-87 Main Estimates
	Budgetary		Total	
	Operating	Capital		
Security Intelligence Review Committee	1,226	9	1,235	876

Section I
Program Overview

A. Plans for 1987-88

1. Highlights

The Committee intends to emphasize the following aspects of its mandate in 1987-88:

- submission of its second full report to Parliament (to be tabled by the Solicitor General of Canada in 1987) detailing the results of the past year's review of Canadian Security Intelligence Service (CSIS) activities; the report will include, inter alia, a full analysis of the use of warrants for intrusive techniques within the constraints imposed by national security considerations;

- the inclusion in its 1987 report of statistics and, where possible, case summaries, concerning the Committee's complaints function, together with comments upon the state of the security clearance process in federal departments and agencies;

- a continuing but more precisely focussed compilation and analysis of statistics on CSIS' operational activities, particularly those activities which are intrusive;

- the examination of warrants and of the information gained therefrom;

- a continuing effort to evaluate CSIS' efficiency and effectiveness in the sensitive area of the use of Human Sources;

- a detailed analysis of foreign arrangements concluded by CSIS in its first three years of operations; and

- first steps in a project to provide the Solicitor General with a comprehensive report and specific recommendations for amendments to the CSIS Act in good time for the 5-year review mandated by Parliament.

2. Summary of Financial Requirements

Figure 1: Financial Requirements by Activity ($000)

	Estimates 1987-88	Forecast* 1986-87	Change
Security Intelligence Review Committee	1,235	1,231*	4
Planned person-years	13	13	-

* The 1986-87 forecast (as of 14 November, 1986) represents an increase of $355K or 40.5% over the 1986-87 Main Estimates level of $876K (see page 4). The increase was authorized in Supplementary Estimates for that year in order to accommodate an increased workload due to an increased volume of security clearance complaints and Ministerial reports to the Committee.

Explanation of Change: There is no significant difference in financial requirements between the 1986-87 forecast and 1987-88 Main Estimates because the supplementary increase received in 1986-87 has been incorporated in the program's resource base.

B. Recent Performance

The Chairman and Members of the Review Committee were appointed on November 30, 1984. The past year was, therefore, the Committee's second full year of operation.

1. Highlights

Highlights of the Program's performance in 1986-87 were:

- the tabling in Parliament by the Solicitor General of the Committee's 1986 annual report, the first to cover a full year of operation;
- the inclusion in the 1986 annual report of statistics and case summaries concerning the Committee's complaints function;
- consultation with the central agencies and departments on specific issues, as well as continued liaison with academics and experts in the security intelligence and civil liberties field;
- the completion of visits to every CSIS regional command;
- an extensive investigation, at the request of the Solicitor General, into language and other personnel and management problems in CSIS, with particular reference to the Quebec and National Capital regions, and Headquarters;
- an investigation, at the request of the Solicitor General, into the national security and criminality provisions of the Immigration Act, 1976;
- an extensive, in-depth study of CSIS' counter-subversion operations;
- detailed study of CSIS' multi-year operational plans in comparison with policy documents and CSIS' own accountability reports;
- a preliminary study of the effectiveness of activities designed to limit the theft of advanced technology;
- the investigation of security complaints, or their resolution in consultation with the departments concerned (44), and the investigation of reports from Ministers concerning Immigration or Citizenship denials (13); and
- the analysis of CSIS' 1985 Annual Report together with the Inspector General's Certificate, and subsequent commentary to the Director and the Inspector General.

Highlights of the Program's performance in 1985-86 were:

- the tabling in Parliament by the Solicitor General of the Committee's first Annual Report;
- the publication of comprehensive Rules of Procedure for the handling of complaints and Ministerial reports;
- wide ranging consultation with the central agencies and departments, academics, present and former Solicitors General, and other experts in the security intelligence and civil liberties fields, as well as full briefings from British, American, and Australian experts in security intelligence matters;
- extensive in-depth briefings received from CSIS both at CSIS headquarters and in the Toronto, Montreal, Vancouver, and Quebec City regional headquarters;
- a comprehensive study of CSIS recruiting , and personnel training and development activities, including interviews with some 150 of CSIS' officers and staff;
- an initial study of CSIS' multi-year operational plan in comparison with the strategic overview and CSIS' own accountability reports;
- the analysis of the CSIS Annual Report for 1984 together with the Inspector General's Certificate, and subsequent commentary to the Director and the Inspector General;
- a preliminary analysis of CSIS' use of open sources of information, and of plans for the future in this regard;
- the investigation of thirty-one (31) complaints or reports, and preliminary work on another forty (40) complaints or reports to be heard during the first quarter of 1986; and
- meetings with officials from the Privy Council Office, CSIS and other departments in a preliminary attempt to devise guidelines which will eventually substantially reduce the flow of complaints to the Committee.

2. Review of Financial Performance

Figure 2: 1985-86 Financial Performance ($000)

	1985-86		
	Actual	Main Estimates	Change
Security Intelligence Review Committee	1,001.9	876	125.9
Person Years	8	8	

The expenditure of $125.9K in excess of Main Estimates was due to the purchase of office equipment and furniture required to establish the Committee ($109K), and the remainder for honoraria for the Chairman and Members, and legal fees. Funds were provided from elsewhere in the Privy Council Program.

C. Background

1. Introduction

The Security Intelligence Review Committee has as its mandate under the Canadian Security Intelligence Service Act, the independent, external review of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) and the investigation of complaints about CSIS activities. It is also required to investigate complaints from individuals who have had their employment prospects affected by the denial of a security clearance, and complaints referred to it by the Human Rights Commission. Finally, it is required to investigate reports made to it by the Secretary of State, the Minister of Immigration, and the Solicitor General of Canada, which relate to national security or to an individual's involvement in organized crime. The Committee is required to report annually to Parliament through the Solicitor General on these matters.

2. Mandate

The Committee derives its powers from the Canadian Security Intelligence Service Act promulgated on July 16, 1984. The Chairman and Members were appointed by Order in Council on November 30, 1984.

The Committee is empowered to set its own Rules of Procedure, and to employ an executive secretary and adequate staff to support its activities. The Act requires the Committee to report annually to the Solicitor General of Canada who must, in turn, table the report in each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the day the Minister receives it. The Committee may also require CSIS or the Inspector General appointed under the CSIS Act to conduct a review of specific activities of the Service and provide the Committee with a report of the review.

3. Program Objective

The objective of the Review Committee is to provide external review of the Canadian Security Intelligence Service performance of its duties and functions; and to examine complaints by individuals or reports by Ministers related to security clearances and the national security of Canada.

4. Program Description

Within the broad range of duties specified by the Act, there are distinct sets of activities through which the Committee delivers its program:

- by carrying out research into CSIS activities generally;
- by instituting studies, reviews, or compliance audits of specific CSIS activities;
- by undertaking special studies at the request of the Solicitor General under section 54 of the Act;
- by consulting with leading civil libertarians and experts in security intelligence matters, both domestic and foreign;
- by communicating its findings to the Solicitor General from time to time, to senior officials where appropriate, and to Parliament in its Annual Report;
- by investigating speedily, thoroughly and fairly all complaints and reports laid before it; and
- by attempting to act as a catalyst in the effort to improve and streamline the security assessment process in the Public Service.

5. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The Security Intelligence Review Committee has one Activity which is identical to the Program.

Organization Structure: The Committee is made up of a Chairman and four members; all are appointed by the Prime Minister after consultation with the leaders of the opposition parties in the House of Commons, and all serve on a part-time basis. The Chairman is the Chief Executive Officer of the Committee.

Members of the Committee meet at least monthly and each spends approximately seven days each month on Committee business; the Chairman's heavier responsibilities require him to spend approximately ten days each month on the Committee's business. The Chairman and Members receive honoraria and expenses for the time they devote to the Committee.

The Committee has engaged a small staff of thirteen all told: an executive secretary, an assistant to the executive secretary to handle complaints and Ministerial reports; a Director of Research, two research officers, and a research assistant; a co-ordinator of reports and communications who also supports the research function; an administrative officer who is also the Committee registrar for hearings; and a support staff of five. There is a particular burden on the Committee's administrative support because the material handled by the Committee is sensitive and highly classified, and must be dealt with using special security procedures.

The Committee decides formally at its monthly meetings the research and other activities it wishes to pursue, and sets priorities for the staff. Day-to-day operations are delegated to the Executive Secretary with guidance where necessary from the Chairman in his role as the Chief Executive Officer of the organization.

D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program

In its review function the Committee is influenced by both Parliamentary and public opinion. The Committee's role is to assure both parliamentarians and, through them, the general public that CSIS is not only effectively protecting national security but is also doing so within the limits of the CSIS Act. When acts of terrorism multiply or affect Canadians more directly than usual, the Committee must add special investigations to its normal review activities so as to be able to assure Parliament that everything possible is being done, within the law. This has been a factor in the Committee's 1986-87 experience, and it would be naive to expect that 1987-88 will be free of such events.

Similarly, when it is clear that all is not well in some aspect of CSIS activities the Committee, upon its own initiative or at the request of the Solicitor General, must conduct an investigation. This, again, was a factor affecting the Committee's 1986-87 resource requirements and Phase II of its current investigation at the request of the Solicitor General will affect 1987-88 expenditures.

If the Committee is to make judgements about CSIS activities it must be very well informed about the social, political, and intelligence environment in which CSIS operates. Members of the Committee must take advantage of occasions when opinion-leaders and experts in the fields of security intelligence and civil liberties gather for conferences or seminars, or when they are available to meet the Committee.

Finally, the major external factor currently influencing the Program is the rate at which security clearance complaints, complaints from the public about CSIS activities, reports from the Secretary of State on Citizenship matters, reports from the Solicitor General of Canada and the Minister of Employment and Immigration, and referrals from the Human Rights Commission are put before the Committee. These complaints and

ministerial reports are often complex and time-consuming; they are also a heavy drain on the Committee's financial resources. In 1987-88 these complaints and Ministerial reports will continue to consume a great deal of the Committee's resources.

2. Initiatives

- Many Parliamentarians and others have requested information on the extent to which CSIS uses the new warrant procedures authorized by the CSIS Act. The complexity of the warrant process and the many powers which may be authorized by a single warrant make useful statistics difficult to devise within the limits of national security. The Committee will make every effort to publish useful statistics in its 1987 annual report.

Though most of the information obtained will be highly classified, and will not, therefore, appear in an annual report, other initiatives in 1987-88 will be:

- to gather statistics on CSIS operational activities, particularly the most intrusive activities, so as to be able to discern trends, and identify operational areas which may require further Committee review. This is a difficult undertaking which has never been attempted before but which is mandated by the CSIS Act. It will require considerable human and computer resources;

- to analyse selected CSIS warrants and the affidavits supporting them, and to compare the substance of the warrant request with the information actually obtained - both short and long term. Since this work is accomplished by examining voluminous files and extensive computer records it is demanding of staff time, yet its great importance is evident;

- to attempt to review and assess CSIS' use of human sources of information, including the standards used for the critical assessment of information received by CSIS, the criteria used for the selection of sources, and the methods used to assess the value of the information received and the price that should be paid for it; and

- a detailed review of the arrangements made by CSIS with foreign and domestic police forces, intelligence organizations and other agencies of government, whether National or provincial, under the authority of the Solicitor General of Canada.

E. Program Effectiveness

Since the Committee has been in existence for only two years it is not possible to assess adequately the effectiveness of the program. Even in the longer term, measures of effectiveness will be highly subjective

where they pertain to the review function. On the other hand, there are already several effectiveness indicators relative to the complaints function.

In its review or oversight of CSIS' activities, the Committee's effectiveness will be measured externally by the degree to which Parliament and the Public perceive the Committee to be fully informed about CSIS activities, and in tune with contemporary attitudes about what those activities should encompass. The Committee will judge its own effectiveness by the degree to which Members are satisfied that they really do know all that they should know about CSIS' activities.

In its role as the investigator of complaints or Ministerial reports, the Committee has been able to quickly establish procedures for the efficient and fair disposition of cases put before it. The Committee will consider itself effective in this area if the fairness with which it draws the very thin line between individual liberty and national security is acknowledged by the parties concerned. The Committee's performance may also be judged by the extent to which its recommendations are accepted by Deputy Ministers and the Governor in Council respectively, and the number of times its rulings or procedures are successfully appealed before the Federal Court of Appeal.

F. Performance Information and Resource Justification

The Security Intelligence Review Committee does not operate within a level of resources established by tradition or experience. Such an organization has not existed before, and it is the Chairman, with advice from his colleagues, who must determine the resources required for the Committee to fulfil its statutory responsibilities effectively and efficiently.

The Committee's program is comprised of two main functions. With a small staff, personnel resources must be deployed as Committee priorities require. However, the functional assignment of staff personnel is expected to be generally as shown in Figure 3.

Figure 3: 1987-88 Resources by Function

Function	1987-88 Person-years	1987-88 $000 (Salary)
Review (Research, Policy Analysis, and audit)	5.5	254
Investigation of complaints and Ministerial reports	2.5	115
Security and general administrative support	5	122
	13	491

The research, analysis, audit, and consultation which comprise the review function are continuing processes which provide the basis for the Committee's ability to report with confidence to Parliament in its annual report. Occasionally, a particular research project or study may fall wholly within a fiscal year, making it possible to establish discrete costs; this is most likely to happen with studies requiring the special expertise of outside consultants under contract. More often, the Committee's research and monitoring activities will require assigned resources over a period of years, with reports, conclusions or recommendations flowing from the Committee on a sporadic timetable. Thus, the annual report in any given year, or special Committee reports to the Solicitor General when appropriate, will usually reflect the application of resources provided for more than one year. This will be particularly true in the early years of the Committee's operation.

The Committee has a staff program in place to ensure that as much as possible of all published material of interest is provided to Members in full or summary form. A network of academics and experts in Britain, the U.S., and Australia as well as in Canada is now in place, and the Committee receives a steady flow of relevant material. The Committee intends to continue to meet experts in the field for in-depth discussions at least once each month.

At present, the security and general administrative support activity is heavily oriented toward the complaint function because of the large volume of complaints and the consequent flow of documents, transcripts, and Committee reports. A roster of qualified outside counsel is maintained to assist in the investigation and hearing of complaints.

The Committee intends to seek further efficiencies in the way it deals with complaints and Ministerial reports, but the extent to which this can be accomplished is clearly limited by the requirement to be thorough, and to provide both the substance and the appearance of fairness to the parties coming before it.

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources

1. Financial Requirements by Object

Security Intelligence Review Committee financial requirements by object are presented in Figure 4.

Figure 4: Details of Financial Requirements by Object ($000)

	Estimates 1987-88	Forecast 1986-87	Actual* 1985-86
Personnel			
Salaries and wages	491	475	503
Contributions to employee benefit plans	74	70	47
	565	545	550
Goods and services			
Transportation and communications	109	109	128
Information	18	18	18
Professional and special services	507	519	161
Rentals	12	16	10
Purchased repair and upkeep	3	3	4
Utilities materials and supplies	12	12	20
All other expenditures	-	-	2
	661	677	343
Total operating	1,226	1,222	893
Capital	9	9	109
	1,235	1,231	1,002

* Expenditures in 1985-86 were funded through the Privy Council Program.

2. Personnel Requirements

Personnel expenditures account for 45% of the total cost of the Program. A profile of the Program's personnel requirements is provided in Figure 5.

Figure 5: Details of Personnel Requirements

	Planned Person-Years			Current Salary Range	1987-88 Average Salary Provision
	87-88	86-87	85-86		
Management	1	1	1	51,400 - 100,700	-
Administrative and Foreign Service	7	7	4	16,955 - 58,562	42,407
Administrative Support	5	5	3	13,569 - 34,304	23,686

Note: The person-year column displays the forecast distribution by occupational group of the planned person-years for the program. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 31, 1986. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

3. Net Cost of Program

The Estimates of the Program include only those expenditures to be charged to its voted authorities. Figure 6 provides details of other cost items which need to be taken into account to arrive at the estimated total cost of the Program.

Figure 6: Total Cost of the Program for 1987-88 ($000)

	Main Estimates 1987-88	Add* Other Costs	Estimated Total Program Cost 1987-88	1986-87
Security Intelligence Review Committee	1,235	157	**1,392**	1,029

* Other costs of $157,000 consist of:

	($000)
• accommodation provided without charge by Public Works	145
• employee benefits concerning the employee's share of insurance premiums and costs paid by Treasury Board Secretariat	12

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Budget des dépenses 1987-1988

Partie III

Plan de dépenses

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

En vente au Canada par l'entremise de nos

Librairies accréditées
et autres libraires

ou par la poste auprès du:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa, (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1988-III-77 au Canada: $3.00
ISBN 0-660-53689-7 à l'étranger: $3.60

Prix sujet à changement sans préavis

Tous droits réservés. On ne peut reproduire aucune partie du présent ouvrage, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit (électronique, mécanique, photographique) ni en faire un enregistrement sur support magnétique ou autre pour fins de dépistage ou après diffusion, sans autorisation écrite préalable des Services d'édition, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9.

Budget des dépenses 1987-1988

Partie III

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Préface

Conçu comme document de référence, le présent plan de dépenses contient divers niveaux d'information pouvant répondre aux besoins.

Le document comprend deux sections. La section I donne un aperçu du Programme, y compris une description des données de base, des objectifs, une perspective de planification et des renseignements sur le rendement qui constituent le fondement des ressources demandées. La section II offre de plus amples renseignements sur les dépenses, par article, en personnel et en capital.

La section I est précédée de la ventilation des autorisations figurant dans la Partie II du Budget des dépenses, afin d'assurer le lien avec les autres documents budgétaires et de faciliter l'évaluation du rendement financier du Programme au cours de l'année écoulée.

La présentation du document permet au lecteur de trouver facilement les renseignements dont il a besoin. La table des matières indique le contenu de chaque section. En outre, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépense qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Autorisations de dépenser

Autorisations de 1987-1988 - Partie II du Budget des dépenses 4

Section I
Aperçu du programme

A. Plans pour 1987-1988

1. Points saillants 5
2. Sommaire des besoins financiers 6

B. Rendement récent

1. Points saillants 7
2. Examen des résultats financiers 9

C. Données de base

1. Introduction 9
2. Mandat 9
3. Objectif du Programme 10
4. Description du Programme 10
5. Organisation du Programme en vue de son exécution 11

D. Perspective de planification

1. Facteurs externes qui influent sur le Programme 11
2. Initiatives 12

E. Efficacité du Programme 13

F. Données sur le rendement et justification des ressources 14

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme

1. Besoins financiers par article 16
2. Besoins en personnel 17
3. Coût net du Programme 17

Autorisations de dépenser

Autorisations de 1987-88 - Partie II du Budget des dépenses

Besoins financiers par autorisation

Crédits (en milliers de dollars)		Budget principal 1987-1988	Budget principal 1986-1987
	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité		
30	Dépenses du Programme	1,161	812
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	74	64
	Total de l'organisme	1,235	876

Crédits - Libellé et sommes demandées

Crédits (dollars)		Budget principal 1987-1988
	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	
30	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité - Dépenses du Programme	1,161,000

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1987-1988			Budget principal 1986-1987
	Dépenses fonctionnement	en capital	Total	
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1,226	9	1,235	876

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1987-1988

1. Points saillants

Le Comité a l'intention de souligner les points suivants de son mandat :

- présentation de son deuxième rapport complet au Parlement lequel sera déposé par le solliciteur général du Canada en 1987 et comportera notamment les résultats de l'examen des activités du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) effectué l'an dernier, une analyse complète du recours aux mandats de perquisition décernés dans les limites imposées par des motifs de sécurité nationale;

- inclusion dans son rapport annuel de 1987 de statistiques et, si possible, de résumés de cas concernant les plaintes adressées au Comité, ainsi que de commentaires sur le processus d'habilitation de sécurité au sein des ministères et organismes fédéraux;

- réunion et analyse continue et mieux focalisée des statistiques sur les activités opérationnelles du Service, surtout les activités de perquisition;

- examen des mandats et des renseignements qu'ils ont permis d'obtenir;

- effort continu en vue d'évaluer l'efficience et l'efficacité du Service dans le domaine délicat de l'utilisation des sources humaines;

- analyse détaillée des ententes conclues par le SCRS au cours des trois premières années d'activité;

- première étape du projet de remettre au solliciteur général un rapport détaillé et des recommandations précises concernant les modifications à apporter à la Loi sur le SCRS en prévision de l'examen quinquennal stipulé par le Parlement.

2. Sommaire des besoins financiers

Tableau 1: Besoins financiers par activité (en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1987-1988	Prévisions* 1986-1987	Écart
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1,235	1,231*	4
Années-personnes prévues	13	13	-

* Les prévisions de 1986-1987 (au 14 novembre 1986) constituent une hausse de 355 000 $ ou de 40,5 % par rapport au chiffre de 876 000 $ dans le Budget principal de 1986-1987 (voir page 4). Cette hausse fut autorisée dans le budget supplémentaire de cette année-là afin de faire face à une charge de travail plus forte en raison d'une augmentation du nombre de plaintes relatives à l'habilitation de sécurité et des rapports ministériels adressés au comité.

Explication de l'écart : Les besoins financiers ne présentent pas d'écart important entre les prévisions de 1986-1987 et le Budget des dépenses principal de 1987-1988 car la hausse supplémentaire obtenue en 1986-1987 a été intégrée aux ressources de base du programme.

B. Rendement récent

Le président et les membres du Comité de surveillance ont été nommés le 30 novembre 1984. Par conséquent, l'année dernière, le Comité terminait sa deuxième année complète d'existence.

1. Points saillants

Les points saillants du rendement du Programme en 1986-1987 furent les suivants :

- le Solliciteur général dépose au Parlement le rapport annuel du Comité pour 1986 couvrant une année entière d'activité;
- le rapport annuel de 1986 contient des statistiques et des résumés de cas relativement aux plaintes présentées au Comité;
- consultation des organismes centraux et des ministères concernant certaines questions précises, et liaison suivie avec les universitaires et les experts sur la sécurité du renseignement et les libertés civiles;
- visite à chaque bureau régional du SCRS;
- à la demande du Solliciteur général, enquête approfondie sur les problèmes qui se posent au SCRS en matière de langue, de personnel et de gestion, surtout au Québec, dans la région de la Capitale nationale et à l'administration centrale;
- à la demande du Solliciteur général, enquête sur les dispositions de la Loi de 1976 sur l'Immigration;
- étude en profondeur des opérations anti-subversion du SCRS;
- examen détaillé du plan opérationnel pluriannuel du SCRS au regard des documents d'orientation et des comptes rendus du Service;
- étude préliminaire de l'efficacité des activités destinées à limiter le vol des technologies de pointe;
- enquête sur les plaintes en matière de sécurité, et leur règlement en consultation avec les ministères concernés (44); enquête sur les rapports émanant des ministres concernant le refus d'accorder la citoyenneté ou le statut d'immigrant (13);
- analyse du rapport annuel 1985 du SCRS, du certificat de l'inspecteur général, et communication ultérieure de commentaires au directeur et à l'inspecteur général.

Les points saillants du rendement du Programme en 1985-1986 furent les suivants :

- dépôt devant le Parlement du premier rapport annuel du Comité par le solliciteur général;
- publication d'un guide complet sur la façon de répondre aux plaintes et aux rapports ministériels;
- vaste consultation des organismes centraux et des ministères, des universitaires, des solliciteurs généraux actuels et antérieurs, ainsi que d'autres spécialistes en matière de renseignement de sécurité et du domaine des libertés civiles, ainsi que des séances complètes d'information données par les spécialistes britanniques, américains et australiens sur des questions de renseignement de sécurité;
- séances générales d'information détaillée dispensées par le SCRS tant à l'administration centrale du SCRS qu'aux bureaux régionaux de Toronto, Montréal, Vancouver et Québec;
- étude générale des activités de recrutement, de formation et de perfectionnement du personnel du SCRS, dont les entrevues de quelque 150 agents et membres du personnel du SCRS;
- étude préliminaire comparative du plan opérationnel pluriannuel du SCRS avec l'aperçu de la stratégie et les propres rapports de responsabilité du SCRS;
- analyse du rapport annuel de 1984 du SCRS, ainsi que du certificat de l'inspecteur général, et des observations formulées par la suite par le directeur et l'inspecteur général;
- analyse provisoire de l'utilisation des sources publiques d'information par le SCRS et projets à venir dans ce domaine;
- enquêtes au sujet de trente-et-une (31) plaintes ou rapports, et travaux préparatoires au sujet de quarante (40) plaintes ou rapports qui seront entendus au cours du premier trimestre de 1986; et
- rencontres avec des fonctionnaires du bureau du Conseil privé, du SCRS et d'autres ministères dans une première tentative visant à dresser des lignes directrices qui, éventuellement, réduiront fortement le nombre de plaintes adressées au Comité.

2. Examen des résultats financiers

Tableau 2: Rendement financier de 1985-1986
(en milliers de dollars)

	1985-1986		
	Réel	Budget principal	Écart
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1,001.9	876	125.9
Années-personnes	8	8	

L'écart de 125 900 $ par rapport au Budget principal est imputable à l'achat de matériel et d'accessoires de bureau nécessaires à l'installation du Comité (109 000 $) et le reste de cette somme a été dépensé en honoraires pour le président et les membres, et en frais juridiques. Les fonds provenaient d'autres sources du Programme du Conseil privé.

C. Données de base

1. Introduction

En vertu de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a pour mandat de procéder à l'examen indépendant et externe du Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS), et de faire enquête sur les plaintes relatives aux activités du SCRS. Il doit aussi enquêter sur les plaintes des particuliers dont les perspectives d'emploi ont été touchées par le refus d'une habilitation de sécurité, ainsi que sur les plaintes que lui communique la Commission des droits de la personne. Enfin, il doit faire enquête sur les rapports que lui présentent le secrétaire d'État, le ministre de l'Immigration et le solliciteur général du Canada concernant la sécurité nationale ou la participation d'un particulier à l'organisation du crime. Le Comité doit présenter un rapport annuel au Parlement sur ces questions par l'entremise du solliciteur général.

2. Mandat

Les pouvoirs du Comité émanent de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, promulguée le 16 juillet 1984. Le président et les membres du Comité ont été nommés par décret du conseil le 30 novembre 1984.

Le Comité est habilité à établir la procédure à suivre et à engager un secrétaire exécutif et un effectif suffisant pour appuyer ses activités. Il est tenu en vertu de la Loi de présenter un rapport annuel au solliciteur général du Canada qui doit, à son tour, le déposer à chaque chambre du Parlement dans les quinze premiers jours de séance après l'avoir reçu. Le Comité peut aussi charger le SCRS ou l'inspecteur général nommé en vertu de la Loi sur le SCRS d'examiner des activités précises du Service et de faire rapport de cet examen au Comité.

3. Objectif du Programme

Le Comité est chargé d'assurer une surveillance externe de la façon dont le Service canadien du renseignement de sécurité exerce ses fonctions; et examiner les plaintes déposées par des particuliers ou les rapports présentés par des ministres relativement à des habilitations de sécurité ou à la sécurité nationale du Canada.

4. Description du Programme

Le programme du Comité porte sur certaines catégories distinctes d'activités prévues dans la Loi :

- recherches sur certaines activités du SCRS;
- études, examens, et la surveillance de certaines activités du SCRS;
- à la demande du solliciteur général et en vertu de l'article 54 de la Loi, réalisation d'études spéciales;
- la consultation des principaux promoteurs des libertés civiles et des experts en matière de renseignement de sécurité, au Canada et à l'étranger;
- la transmission périodique de ses conclusions au solliciteur général, aux hauts fonctionnaires au besoin, et au Parlement dans le Rapport annuel;
- l'étude rapide, complète et équitable de la totalité des plaintes et des rapports qui lui sont présentés;
- l'amélioration et la rationalisation du processus d'habilitation de sécurité dans la fonction publique.

5. Organisation du Programme en vue de son exécution

Structure des activités: Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a une activité qui est celle du Programme.

Organisation: Le Comité se compose d'un président et de quatre membres, tous nommés à temps partiel par le Premier ministre après consultation des chefs des partis de l'opposition à la Chambre des communes. Le président est le premier dirigeant du Comité.

Les membres du Comité se réunissent au moins une fois par mois et ils consacrent tous un minimum de sept jours par mois aux affaires du Comité, le président environ dix jours par mois. Le président et les membres reçoivent des honoraires et des indemnités pour leurs services.

Le Comité a engagé un effectif de 13 personnes, dont: un secrétaire exécutif, un adjoint au secrétaire exécutif chargé des plaintes et des rapports ministériels, un directeur de la recherche, deux agents de recherche, un adjoint de recherche, un coordonnateur des rapports et des communications qui appuie aussi la fonction de recherche, un agent administratif qui fait fonction de greffier d'audience, et cinq employés de soutien. La tâche du soutien administratif du Comité est particulièrement lourde car les documents traités par le Comité sont délicats, ils portent une cote de sécurité élevée, et ils doivent faire l'objet de procédures spéciales de sécurité.

Au cours des réunions mensuelles, le Comité définit les activités de recherche et autres qu'il désire entreprendre, et il établit des priorités pour le personnel. Les activités quotidiennes sont confiées au secrétaire exécutif qui consulte au besoin le président en sa qualité de premier dirigeant de l'organisme.

D. Perspective de planification

1. Facteurs externes qui influent sur le Programme

Dans son activité d'examen, le Comité a subi l'influence tant de l'opinion publique que de l'opinion des sénateurs et des députés. Le rôle du Comité consiste à assurer à la fois aux sénateurs et aux députés et, par leur entremise, au grand public, que le SCRS non seulement protège efficacement la sécurité nationale, mais qu'il le fait également tout en respectant les dispositions de la Loi sur le SCRS. Quand les actes de terrorisme se multiplient ou qu'ils touchent davantage de Canadiens que d'habitude, le Comité doit ajouter des enquêtes spéciales à ses activités courantes d'examen afin de pouvoir assurer au Parlement que tout ce qui est possible a été fait, tout en respectant la loi. Ce fut un facteur important dans l'activité du Comité en 1986-1987 et il serait naïf de croire que 1987-1988 ne verra pas pareils événements.

De même, lorsqu'il est manifeste que tout ne fonctionne pas très bien à certains égards dans les activités du SCRS, le Comité doit, de son propre chef ou à la demande du solliciteur général, procéder à une enquête. Encore une fois, ce fut un élément dans les besoins du Comité en matière de ressources en 1986-1987 et la phase II de l'enquête entreprise suite à une requête du solliciteur général aura des répercussions sur les dépenses de 1987-1988.

Pour porter des jugements sur les activités du SCRS, le Comité doit être très bien renseigné au sujet du milieu social, politique et secret au sein duquel évolue le SCRS. Les membres du Comité doivent profiter des occasions où les spécialistes dans les domaines de renseignement de sécurité et de libertés civiles et les guides d'opinion se réunissent en conférences ou en colloques, et quand ils peuvent rencontrer les membres du Comité.

Enfin, le grand facteur externe qui influence actuellement le programme est le rythme avec lequel les plaintes au sujet de l'habilitation de sécurité, les plaintes du public à l'égard des activités du SCRS, les rapports du secrétaire d'État sur les questions de citoyenneté, les rapports du solliciteur général du Canada et du ministre de l'Emploi et de l'Immigration, et les cas soumis par la Commission canadienne des droits de la personne arrivent devant le Comité. Ces plaintes et ces rapports ministériels sont souvent compliqués et prennent beaucoup de temps; ils grèvent également lourdement les ressources financières du Comité. En 1987-1988, ces plaintes et ces rapports continueront d'absorber une grande partie des ressources du Comité.

2. Initiatives

- Plusieurs députés et sénateurs, ainsi que d'autres, ont demandé des renseignements sur l'étendue de l'utilisation par le SCRS des nouvelles méthodes de mandat autorisées par la Loi sur le SCRS. La complexité du mécanisme des mandats et les nombreux pouvoirs qui peuvent être autorisés par un seul mandat rendent difficile la tenue de statistiques utiles tout en respectant la sécurité nationale. Le Comité déploiera tous les efforts afin de publier des statistiques utiles dans son rapport annuel de 1987.

Quoique la plupart des renseignements obtenus porteront une cote de sécurité très élevée, et qu'ils ne figureront pas, par conséquent, dans un rapport annuel, les autres initiatives envisagées en 1987-1988 porteront sur :

- le rassemblement de statistiques sur les activités de fonctionnement du SCRS, surtout les activités de perquisition les plus poussées, afin de pouvoir déceler les tendances, et la définition des secteurs de fonctionnement qui peuvent exiger un

examen plus en profondeur de la part du Comité. Il s'agit d'une tâche difficile qui n'a jamais été entreprise auparavant, mais qui est prévue dans la Loi sur le SCRS. Il faudra d'importantes ressources humaines et informatiques;

- l'analyse de mandats choisis que détient le SCRS et des affidavits qui les accompagnent, et la comparaison de la teneur de la demande du mandat avec les renseignements réellement obtenus - tant à long qu'à court termes. Comme ce travail porte sur l'examen de dossiers volumineux et de fiches informatiques multiples, il exige beaucoup de temps du personnel, mais sa grande importance est manifeste;

- une tentative d'examiner et d'évaluer l'utilisation faite par le SCRS des sources humaines d'information, dont les normes suivies pour faire l'évaluation critique de l'information obtenue par le SCRS, les critères employés dans le choix des sources, et les méthodes utilisées pour déterminer la valeur de l'information obtenue et le prix à payer pour l'obtenir; et

- un examen détaillé des dispositions autorisées par le solliciteur général du Canada et prises par le SCRS auprès des forces policières étangères et canadiennes, des organismes de renseignement et d'autres organismes de l'État, nationaux ou provinciaux.

E. Efficacité du Programme

Comme le Comité a été constitué depuis deux ans à peine, il n'est pas possible d'évaluer adéquatement l'efficacité du programme. Même à plus long terme, les critères d'efficacité des activités d'examen seront subjectives. Par contre, il existe déjà plusieurs indices de l'efficacité du traitement des plaintes.

En ce qui concerne l'examen ou la surveillance des activités du SCRS, l'efficacité du Comité sera mesurée en fonction de l'opinion que le Parlement et le public peuvent avoir sur l'ampleur de l'information qu'il possède sur les activités du SCRS et l'actualité de son attitude concernant la nature des activités du SCRS. Le Comité évaluera sa propre efficacité en fonction de la connaissance que ses membres estiment avoir de l'ensemble des activités du SCRS.

Pour ce qui est des enquêtes sur les plaintes et les rapports ministériels, le Comité a pu établir promptement des procédures pour le règlement efficace et juste des affaires dont il est saisi. Le Comité aura rempli son rôle avec efficacité dans ce domaine si les parties concernées reconnaissent qu'il respecte la frontière ténue entre la liberté individuelle et la sécurité nationale. On pourra également évaluer le rendement du Comité par la mesure dans laquelle les sous-ministres et le gouverneur en conseil acceptent les recommandations qu'il formule, et par le nombre de fois où l'appel de ses décisions ou des mesures qu'il prend est couronné de succès devant la Cour d'appel fédérale.

F. Données sur le rendement et justification des ressources

Le niveau de ressources du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité n'a pas été établi par tradition ni expérience. C'est le premier organisme en son genre, et c'est le président, en consultation avec ses collègues, qui doit déterminer les ressources dont le Comité a besoin pour assumer avec efficacité et efficience ses responsabilités en vertu de la loi.

Le programme du Comité comprend deux fonctions principales. Ses ressources en matière de personnel étant limitées, le Comité doit les répartir en fonction de ses priorités. Toutefois, on s'attend que la répartition du personnel selon la fonction sera celle qui figure au tableau 3.

Tableau 3: Ressources selon la fonction en 1987-1988

	1987-1988	
Fonction	Années-personnes	(en milliers de dollars - traitements)
Examen (Recherche, analyse des politiques, vérification)	5,5	254
Enquêtes sur les plaintes et les rapports ministériels	2,5	115
Sécurité et soutien administratif général	5	122
	13	491

Les recherches, analyses, vérifications et consultations qui forment l'activité d'examen sont des procédés soutenus qui permettent au Comité de présenter un rapport annuel au Parlement. La durée d'un projet de recherche ou d'une étude correspond parfois à un exercice financier, ce qui permet d'en établir le coût sur un an; c'est généralement le cas des études qui exigent des connaissances spécialisées et qui sont confiées à des conseillers de l'extérieur à contrat. Le plus souvent, des ressources devront être attribuées aux activités de recherche et de surveillance du Comité durant plusieurs années, et le Comité présentera ses rapports, conclusions ou recommandations sans suivre de calendrier particulier. Ainsi, le rapport annuel du Comité, ou ses rapports spéciaux au Solliciteur général, au besoin, font état des ressources attribuées pour plus d'un an. Ce sera surtout le cas au cours des premières années d'activité du Comité.

Le Comité a mis en place un programme à l'intention du personnel afin que ses membres reçoivent le texte intégral ou le résumé d'un aussi grand nombre de documents que possible susceptibles de les intéresser. Il existe maintenant un réseau d'universitaires et d'experts en Grande-Bretagne, aux États-Unis et en Australie ainsi qu'au Canada, qui envoient régulièrement des documents au Comité. Le Comité a l'intention de continuer à rencontrer des experts dans le domaine pour des discussions approfondies au moins une fois par mois.

À l'heure actuelle, le personnel de sécurité et de soutien administratif consacre une grande partie de son activité aux plaintes, qui sont très nombreuses, et aux documents, transcriptions, et rapports du Comité qui en résultent. Le Comité conserve une liste de conseillers de l'extérieur auxquels il fait appel pour l'aider à enquêter sur les plaintes dont il est saisi.

Le Comité a l'intention d'améliorer l'efficacité du traitement des plaintes et des rapports ministériels, mais il est nettement limité dans cette entreprise par la nécessité de traiter les cas en profondeur et avec équité, dans les faits et en apparence.

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme

1. Besoins financiers par article

Le tableau 4 donne les besoins financiers du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité par article.

Tableau 4: Ventilation des besoins financiers par article (en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1987-1988	Prévisions 1986-1987	Réel* 1985-1986
Personnel			
Traitements et salaires	491	475	503
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	74	70	47
	565	545	550
Biens et services			
Transports et communications	109	109	128
Information	18	18	18
Services professionnels et spéciaux	507	519	161
Location	12	16	10
Achat de services de réparation et d'entretien	3	3	4
Services publics, fournitures et approvisionnements	12	12	20
Toutes autres dépenses	-	-	2
	661	677	343
Total des dépenses de fonctionnement	1,226	1,222	893
Capital	9	9	109
Total des dépenses	1,235	1,231	1,002

* Les dépenses engagées pendant l'exercice 1985-1986 ont été financées dans le cadre du Programme du Conseil privé.

2. Besoins en personnel

Les dépenses en personnel représentent 45 p.100 du coût total du Programme. Le tableau 5 donne la ventilation des besoins de personnel du Programme.

Tableau 5: Ventilation des besoins de personnel

	Années-personnes prévues			Échelle actuelle des traitements	Provision pour le traitement annuel moyen 1987-1988
	87-88	86-87	85-86		
Gestion	1	1	1	51 400 - 100 700	-
Administration et service extérieur	7	7	4	16 955 - 58 562	42 407
Soutien administratif	5	5	3	13 569 - 34 304	23 686

Nota: Les colonnes des années-personnes présentent la répartition, par groupe professionnel, des années-personnes autorisées pour le Programme. La colonne de l'échelle actuelle des traitements indique l'échelle des traitements de chacun des groupes professionnels au 31 octobre 1986. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe professionnel. Tout changement dans la répartition des éléments servant de base aux calculs peut influer sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

3. Coût net du Programme

Le Budget des dépenses ne comprend que les dépenses à imputer sur les autorisations déjà accordées au Programme. Le tableau 6 donne des précisions sur les autres éléments des coûts dont il faut tenir compte pour obtenir le coût total calculé du Programme.

Tableau 6: Coût total du Programme en 1987-88
(en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1987-1988	Plus autres coûts*	Coût total prévu du programme	
			1987-1988	1986-1987
Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité	1 235	157	**1 392**	1 029

* Les autres coûts de 157 000 $ comprennent:

(en milliers de dollars)

- locaux fournis sans frais par Travaux publics 145
- prestations d'employé visant la part de l'employé des primes et des frais d'assurance réglés par le Secrétariat du Conseil du Trésor 12